

第5章 国境地域の少数民族勢力をめぐる中国・ミャンマー関係

著者	畢 世鴻
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジ研選書
シリーズ番号	29
雑誌名	ミャンマー政治の実像：軍政23年の功罪と新政権のゆくえ
ページ	167-199
発行年	2012
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00016885

第5章

国境地域の少数民族勢力をめぐる 中国・ミャンマー関係

畢 世鴻

はじめに

ミャンマーには人口の7割を占めるビルマ族を含めて、135ともいわれる多くの民族が住んでいる。ミャンマー政府が公表した統計によれば、人口の3分の1が少数民族であり、ミャンマー国土の半分に当たる地域に暮らしている。1948年のミャンマー独立以来、これらの少数民族のいくつかは分離独立、あるいはより大きな自治を求めて、多数派であるビルマ族が支配する政府に対して武装闘争を戦ってきた。一方、ミャンマー独立前の1939年8月15日に結成したビルマ共産党（Communist Party of Burma：CPB）は、共産主義という国家体制の抜本的な改革をめざして、時に少数民族武装勢力と共闘しながらも、独自の戦いを続けてきた（工藤[2010：9]）。この紛争は、やがてアジアで最も長く続く内戦のひとつとなり、今日に至っても、ミャンマーの政治、外交、経済と社会などに影響を与えている。

また、独立以来、ミャンマーの国家安全保障政策は、少数の国軍エリートによって決定されてきた。そしてミャンマーの安全保障観は常に、まず国内の脅威に対する懸念に占められ、そのなかでも最も深刻なのが、それ

ぞれの民族や政治イデオロギーをめぐる反抗勢力による武力反乱を特徴とする内戦に向けられていた。また、軍政指導者は常に外国による侵略の脅威も想定しなければならなかった。近隣諸国のなかに国内の反乱勢力とイデオロギー面でつながりをもつ国があったからである（ティン [2010 : 137-138]）。

他方、ミャンマーの重要な隣国である中国との国境地域には、多くの民族が古代から国境線にまたいで居住しており、両国関係の変化に大きな影響を与えている⁽¹⁾。そのなか、とりわけ1989年にCPBから分裂したミャンマー民族民主同盟軍（Myanmar National Democratic Alliance Army : MNDA, コーカン族）、統一ワ州軍（United Wa State Army : UWSA, ワ族）、東シャン州軍（Eastern Shan States Army : ESSA, シャン族・アカ族）とカチン新民主軍（New Democratic Army -Kachin : NDA-K, カチン族）といった4つの少数民族勢力は、現在の中国とミャンマー（以下は「中緬両国」という）国境地域における経済発展と社会安定を規定する大きな要因であるといえる。

1960年代後半から1970年代半ばまでの「文化大革命」時代には、中国の「革命外交路線」などに起因する中国によるCPB支持問題などの影響を受けて、両国関係は一時的に冷え込んだ。1978年以後、改革開放政策に転換した中国は、CPBに対する支持を停止し、ミャンマー政府との関係改善を模索し始めた。ミャンマー国軍が1988年に国家政権を掌握し、1989年に中国共産党の支援を失ったCPBは、前述した4つの少数民族勢力に分裂し、その影響力は衰退しつつある。中国政府は、CPBおよびCPBから分裂した前記4つの少数民族勢力について、ミャンマーへの厳格な内政不干渉政策をとることによって、ミャンマーとの経済協力関係を積極的に推進したのである。こうして、中緬二国間関係は経済的な要素および国益重視の方向へとウェイトを移していった。

しかし、CPBは崩壊したとはいえ、CPBから分裂したMNDA, WSA, ESSA, NDA-Kといった4つの少数民族勢力は、中緬国境地域における「特区」において独自の統治を行っている。そして、端的に言えば、これら4つの少数民族勢力は、中緬二国間関係を左右する要因であると

いえる。また、1970年代末以来、中国からの支援を失った CPB と CPB から分裂した4つの少数民族勢力は、中緬国境地域の麻薬ビジネスを主導し、中緬両国の安全保障と社会安定を脅かしているといっても過言ではない。この4つの少数民族勢力をめぐる中緬両国の対応を検証することを通じて、中緬両国関係の本質を探ることができるだろう。

本章では、CPB 創設以来、CPB および CPB から分裂した少数民族勢力をめぐる中緬両国の政治経済関係の変化を考察しながら、両国関係を明らかにしたい。本章の構成は下記のとおりである。第1節では、CPB が創設されてからネーウィン政権が発足するまでの CPB をめぐる中緬両国の関係を検討する。第2節では、ネーウィン時代の CPB をめぐる中緬関係の変動に着目する。第3節では、CPB の崩壊と少数民族勢力の登場について分析する。第4節では、少数民族勢力支配地域の麻薬撲滅などをめぐる中緬両国の政策と行動を論じる。第5節では、これら少数民族勢力の対処をめぐる中緬両国の関係を言及する。最後に、今までの中緬関係を評価し、今後両国の関係を展望する。

第1節 ネーウィン政権前の中緬関係

CPB が、1939年8月15日に、英領インド国内で台頭した共産主義運動の影響を受けて、アウンサン (Aung San) を総書記とし、タキン・タントウン (Thakin Than Tun)、タキン・ソー (Thakin Soe) をはじめとする6人のメンバーによって結成された。1944年、CPB・アウンサン・人民革命党などが参加して抗日運動の秘密組織である反ファシスト人民自由連盟 (Anti-Fascist People's Freedom League : AFPFL) が結成され、1945年3月に日本軍への蜂起を開始し、6月15日に対日抗戦勝利を宣言した。

1946年10月、CPB がアウンサンによる労働者ストライキ鎮圧を批判したことをきっかけに、AFPFL 執行部は、CPB の排除を議決した。1947年4月には制憲議会選挙で AFPFL が 202 議席中 196 議席を獲得し圧勝

したが、CPB は 7 議席しか獲得できず、議会での活動は休止状態となった。1948 年 1 月 4 日のミャンマーの独立後、2 月に入ると CPB から指導されたヤンゴンの港湾労働者がストライキを始め、3 月には CPB 支持の農民らがデモを開始した。これに対して、ウー・ヌ (U Nu) 首相は共産党幹部の逮捕を命じた。逮捕を逃れるため逃亡した CPB 幹部は、部隊を組織して、以後 40 年にわたるミャンマー政府に対する武装闘争に入った。

一方、中華人民共和国が 1949 年 10 月 1 日に成立した。1950 年 6 月 8 日、中国とミャンマーは、国交関係を樹立した。しかし、ミャンマー指導層には、革命で政権を掌握した中国共産党が革命を輸出し、ミャンマー内政に干渉するのではないかと疑心暗鬼があった。また、朝鮮戦争の勃発を受けて、米国は、ミャンマー政府に対して援助と経済協力を提供することの代わりに、中国に対する貿易規制を強要した (雲南省歴史研究所 [1954 : 13])。諸大国に対して中立志向をもって望むミャンマー政府は、東西両陣営の狭間において慎重にバランスをとりながら、西側諸国による対中貿易禁輸の方針には表向き賛同する一方、現実には中国との小規模な貿易を維持していた。西側諸国からの封じ込めを受けた中国は、外交の難局打開を最優先させなければならなかった。

他方、1949 ~ 1950 年の間、中国人民解放軍に追われた中国国民党軍残部は、雲南省から脱出し、ミャンマーのシャン高原の「黄金の三角地帯」(ゴールデン・トライアングル)⁽²⁾へ逃げて、台湾の国民党政府と米国からの支援を受けながら、「大陸反攻」を企てていた。1953 年に入ると、中緬関係を改善する好機が訪れた。同年、前記の中国国民党軍は、ミャンマー反政府勢力のカレン民族防衛軍 (KNDO) と連合してヤンゴン近郊まで襲撃し、ミャンマー政府に大きな衝撃を与えた (Taylor [1973 : 16-18])。ミャンマー政府は、国民党軍問題を解決するためには、どうしても中国政府の協力を必要とした。そこで、ミャンマー政府は中国政府に協力を打診したところ、中国政府から好意的な回答を得た。これを契機に、中緬両国政府は急接近し始めた。

1954 年 6 月、中国の周恩来首相はミャンマーを初めて訪問した。周恩来は、ウー・ヌに対して、「領土的な野心がない」、「革命を輸出しない」

ことを保証し、「領土主権の相互尊重，相互不可侵，内政不干涉，平等互惠，平和共存」を主旨とした「平和五原則」を両国関係の処理における原則とすることを確認した（程 [2004: 35]）。当時，中国共産党の意見によれば，革命は輸出できないし，輸出すれば必ず失敗に終わるので，各国の共産党は必ず自身の力で成功を取めなければならないとする認識に立っていた。1954年12月，ウー・ヌが訪中の際，毛沢東もミャンマー内政に干渉しないことを約束した（毛 [1999: 347-376]）。これらのことから，中国指導者の対CPB問題の非常に慎重な態度が，1950年代中緬両国の友好関係を保つ重要な前提であったことは明らかである。

1960年10月，中緬両国政府は，「国境条約」を締結し，2160キロメートルにおよぶ国境線の画定を成功させた。同時に，中緬両国は「友好・不可侵条約」に調印して，持続的平和と親密な友好関係を形成し，双方間のすべての紛争を平和的な方法で解決することを確認した。中国にとって，ミャンマーは，国境問題を円満に解決した最初の隣国となった。前記二つの条約の締結によって，中緬両国国境地域の平和と安定が確立された。これにより，国境問題の解決によい模範が示されたのである。両国の指導者も，頻繁に往来することになった⁽³⁾。

中緬国境問題の解決を契機に，国民党軍によるシャン州占拠に業を煮やしていたミャンマー国軍は，1960年11月から1961年2月までの間に，中国人民解放軍との共同掃討作戦を展開し始めた。その結果，国民党軍の残存勢力は，ミャンマー・タイ国境に移動し，後に台湾に送還されたり，現地で解散されたりして姿を消した（Taylor [1973: 59-62]）。しかし，解散した国民党軍の一部幹部は，現地の少数民族反政府勢力に参加し，後にその部隊の指揮権を握ったり，麻薬生産を指揮したりしていた。国民党軍問題を速やかに解決したことによって，中緬関係も蜜月時代に入ったといえる。

こうして，1950年代から1960年代初期までの間に，中緬両国は比較的良好な関係を構築し始めた。1961年前後に，中緬関係は最も良好な時期に入った。当時，ミャンマー政府の対中国外交政策の目的が，対中友好政策を堅持し，国の独立と安全を保持し，冷戦に参加せず，中国と西側諸

国およびその後ソ連との対抗のなか、できるだけ中立とバランスを維持することであった。中国政府の対ミャンマー外交政策は、ミャンマーを味方にし、国家独立の堅持と植民主義反対といったミャンマー政府の立場を励ますことをもって帝国主義勢力を弱め、かつ中国のミャンマーへの影響力を拡大することであった（範 [2008: 40]）。

したがって、中緬両国の外交政策は、安全保障上の究極的な目標がそれぞれ異なるにしても、二国間の友好関係を維持するという点では合意が形成されていた。この目的のために、中国政府指導者と中国共産党指導者は、CPB を支持しないことをミャンマー指導者に再三約束することによって、中緬両国が平和的共存の関係を維持できたのである。

第2節 ネーウィン時代の CPB をめぐる中緬関係

1962 年 3 月、ミャンマー国軍によるクーデターが発生した。ネーウィン (Ne Win) はその後 26 年にわたってミャンマーに君臨した。ネーウィン政権は、「ビルマ式社会主義」を標榜して鎖国とも称される対外姿勢と経済統制政策を実行し、国内経済の国有化を進め、国境を全面封鎖した。政治的には、社会主義綱領を通じて国軍主導の一党独裁統治を実現しようとし、国内学生運動、少数民族と各種民主勢力を鎮圧した。とりわけ CPB は、ネーウィン政権から厳しい弾圧を受けた。

1950 年代後半から 1960 年代初期にかけて、ミャンマー国軍の掃討戦に敗れ、バゴー山地の CPB 部隊は壊滅し、一部は中国領内に逃れた。これら CPB の兵士は、中国国内で軍事訓練などを受けていたが、後に再びミャンマーに戻り、CPB 部隊の中堅となった。また、ミャンマー領内に残存する CPB 部隊の一部は、中国雲南省に隣接するシャン州北東部のコーカン (Kokang) 族・ワ (Wa) 族が居住する中緬国境地域を根拠地とし、中緬国境地域における密輸から徴収される通行税を、CPB にとっての大きな資金源とした。また、中国から流入する消費財は、中緬国境地域を拠点とする CPB の反政府活動を支えた。

しかし、1960年代半ばから1976年後半までの間は、中国が文化大革命期間中にあり、中国で始まった文化大革命の影響を受け、CPB内にも紅衛兵が組織され党内の粛清が始まった。ビルマ族幹部の大多数が消えたCPB指導部は、少数民族出身の兵士たちによって構成されるようになった。そこでは、後にCPB各部隊の指揮官となり、CPBを分裂させかつ少数民族勢力の指導者となった彭家声（ポン・チアーシェン、Peng Jia Sheng）、鮑有祥（パオ・ユーチャン、Pao Yo Chan）、林明賢（リン・ミン・シャン、Lin Ming Xian）、ザクン・ティン・イン（Zahkung Ting Ying）らが台頭し始めた。

他方では、1950年代後半から、中国の対外政策も「平和五原則」から徐々に革命外交政策に変更した。そこで、毛沢東主義を輸出して革命外交政策を推進することが、中国共産党の対外政策の主要な方針となった。とりわけ文化大革命期間中、中国共産党は、政府と共産党の外交政策を分ける二重外交により、資金援助と武器提供両面で、東南アジア諸国の共産党を大いにサポートした。こうして、中国共産党は、ミャンマーを含む東南アジアに革命の輸出を試みた。

これらのことから、中国で起きた文化大革命は次第にミャンマーまで影響を広げていった。当時、文化大革命の影響を受けてミャンマー在住の中国人の間にも毛沢東思想が浸透し、毛沢東バッジ、毛沢東語録、中国宣伝ビラなどが配られるようになった。毛沢東思想の浸透を恐れたミャンマー政府は、毛沢東バッジ禁止令を出した。1967年6月、毛沢東思想に染まった一部の華人・華僑デモ隊がアウンサンやネーウィンの写真を破り捨てるという行動に出たことから、ついに一般ミャンマー人たちと衝突した。ミャンマー人群众が中国系の学校や商店を襲い、死者まで出る反中国暴動事件にまで事態はエスカレートした。6月28日、ミャンマー政府は、戒厳令発令で平静を取り戻した。

これに対して、中国政府はこれまでの友好的姿勢を一変させ、ネーウィン政権を反中国であると批判し、大使を召還させた。7月4日の中国共産党の機関紙である『人民日報』に掲載された評論は、「彼ら（CPB）は立派な革命造反派⁽⁴⁾である。われわれは彼らと一致団結し、毛沢東思想の偉

大なる紅旗を高く差し揚げ、一緒に戦闘しよう」とCPBを賞賛し、「われわれはCPBの指導のもとでミャンマー人民の武装闘争を強く支持し、ネーウィン反動政府を打倒する」と呼びかけた。8月14日、中国共産党はCPBの成立28周年に際し、CPB指導部に祝電を送り、CPBが指導する革命武装闘争に対する支持を表明した（範，金 [2009：131]）。北京の反応に対して、ミャンマー政府の態度は強硬であった。1967年9月、ミャンマー政府は駐中国大使を召還した。両国関係は急速に悪化した。

ミャンマーにおける反中国暴動後間もなく、中国共産党は公然と武器・後方支援・軍事顧問・戦闘要員などの面でCPBを支援し始めた。中国領内に待機していたCPBの兵士らも緊急に集合され、武器と弾薬などの装備を与えられ、中緬国境地域で待機するCPB部隊に復帰した。1968年1月1日、CPB部隊は中国領内から三つの方向に分かれてミャンマーのシャン州に侵攻し始めた。CPBの各進軍部隊に、中国人民解放軍からの軍事顧問と後方支援部隊を配置した（Smith [1999：22]）。1969年3月、CPB部隊は、コーカン周辺に攻め入り、ミャンマー国軍は、撤退を余儀なくされた。北京駐在のCPB第1副委員長タキン・バテインティン（Thakhin Ba Thein Tin）もシャン州に入り、CPB委員長のポストに就いた。

同時に、中国国内から多くの青年は、ミャンマーでの革命が「世界革命の重要な一部であり、CPBを支援することは当然引き受けるべき義務である」と認識し、中緬国境を越えてCPBに参加した。1969年に入って中緬関係は改善されつつあったが、中国共産党のCPBへの支持は止まなかった。1971年ネーウィン訪中の2週間前、周恩来がCPB副委員長と会談した（Lagon [1974：297]）。CPB部隊は、1970年11月に中緬貿易ルートの要衝に当たるチューコック（Kyu-hkok）周辺を陥落させたことに続き、1971年11月にクンロン（Kunlong）の攻略に成功した。1972年、CPB部隊は、シャン州のパンサン（Pangsang、後にパンカン [Pankham] に改称）、およびパンヤン（Pangyang）周辺を占拠した。

こうして、CPBは、ミャンマー北部における支配地域の拡大に成功した。パンサンはCPB中央指導部の所在地となった。CPBは、シャン州におい

て東北軍区、中部軍区、815 軍区、そしてカチン州において 101 軍区といった 4 つの軍区を設立した。そのうち、東北軍区には、ラショール北部を管轄させ、副司令官に彭家声を任命した。中部軍区は、パンサン以南の地域を管轄し、副司令官に鮑有祥が任命された。815 軍区は、チャイントン (Kengtung) 北部からミャンマー・ラオス国境までの地域を管轄し、司令官が林明賢である。101 軍区は、カチン州における旧援蒋ルート⁽⁵⁾北部の中緬国境地域を管轄し、その司令官はザクン・ティン・インである。この 4 つの軍区は、今日のミャンマー北部における主要な少数民族勢力分布の原型をなしている。

CPB がミャンマー北部で勢力を盛り返すことは、中国共産党からの支援なしではとうていありえなかったであろう。1971 年のネーウィン訪中を受けて、中緬両国は政府間関係の正常化を果たした。ミャンマー指導部は、中国共産党の指導者と会見する際に、CPB に対する支持を停止させるよう要請を続けた。しかし、1975 年前後に CPB は最盛期を迎えた。その支配範囲は、サルウィン川から中緬国境までの 10 万平方キロメートルにわたり、域内の人口は 150 万から 200 万人におよび部隊の規模も 3 万人にまで膨らんだ。中緬国境地域では、ムセ (Muse) のみが形式上ミャンマー国軍の管轄下にあったが、その他のほぼ全域は CPB に占拠されていた。(鐘、湯 [2006 : 105-106])。

ところが、1976 年の毛沢東の死去および文化大革命の終結を受けて、情勢は大きく変わった。中国の外交路線が革命外交から「独立自主，相互不干涉」へとシフトされたのである。かつミャンマー政府からの要請を受け、ミャンマー政府との関係改善を図る中国指導部の意向で、CPB に対する中国共産党の支援量は大幅に削減された。CPB 部隊に派遣された中国の軍事顧問と後方支援部隊は、前後して中国に撤退した。

1978 年、3 度目の復権を果たした鄧小平は、ミャンマーとの関係を重視し、彼の復権後最初の外国訪問先にミャンマーを選んだ。鄧小平のミャンマー訪問は、ミャンマーと中国の関係に新たな段階を築いた。ミャンマーを含む東南アジア諸国との関係について、後に鄧小平は次のように述べている。「東南アジア諸国は中国の近隣である。東南アジア諸国と長期的か

つ安定的な善隣友好関係を維持することは、中国の外交政策における重要な目標のひとつ」である。鄧小平は、中国が東南アジアに革命を輸出せず、いかなるところにも勢力範囲を求めないことを再三強調した（鄧小平外交思想学習綱要編写組編 [2000：127]）。

長期間にわたって中国からの支援に頼る CPB にとっては、かつてないほどの危機に直面した。資金源と武器の提供が断たれた CPB は、徐々にシャン州でとれるアヘンとヘロインなどの麻薬を資金源にするようになり、組織内の力関係がコーカン族・ワ族出身の兵士たちの発言力を強める方向に変化した。1980 年代半ば、CPB が支配するサルウィン川から中緬国境までのゴールデン・トライアングルはアヘンの一大生産拠点となり、各地で設立した麻薬加工工場は 85 カ所にも達した。CPB の中高級幹部は、ほぼ全員が麻薬ビジネスを通じて莫大な富を蓄えた。しかし、CPB 指導部は、党内の腐敗墮落を阻止できなかった。また、1980 年末から 1981 年 5 月にかけて、CPB とミャンマー政府との間で、和平交渉が行われたが、CPB が同党支配地域の承認などの要求に固執したため、交渉は決裂して終わった。

中国指導部からの暗黙の了承を受けて、ミャンマー国軍は CPB の支配地域に対する攻勢を強めた。1987 年 1 月、ミャンマー国軍は、旧援蒋ルート上にある CPB 支配下では最大の交易拠点であったチューコックを奪還し、はじめて中国との国境へ到達した。中緬貿易の正式再開の障害は取り除かれ、その戦略的な意義は大きかった。CPB 部隊掃討の先兵を担当するミャンマー国軍 99 師団と 88 師団は、その戦功が称えられ、その司令官も相次いで国軍指導層に抜擢された。後に国軍司令官に就任したソーマウン大將（General Saw Maung）とタンシュエ上級大將（Senior General Than Shwe）はその代表である。チューコックの陥落で CPB は最大の収入源であった国境貿易の通行税を失い、党内ではコーカン族・ワ族出身の兵士たちと指導部の対立が激化しつつあった。CPB 内の各少数民族グループの指導者は、水面下で互いの連携を強めた。

第3節 CPB の崩壊と少数民族勢力の登場

1980年代後半に入ると、ミャンマー政府は、ネーウィン政権下における閉鎖的経済政策などによる外貨準備の枯渇、生産力の停滞、対外債務の累積など経済破綻をきたしていた。1988年にはミャンマー国民の不満が爆発し、民主化運動は全国に広がっていた。しかし、これら両者に対して不満をもったミャンマー国軍は、1988年9月18日にクーデターを起こして権力を掌握し、国家法秩序回復評議会（SLORC）を設立し、民主化運動を武力制圧した。国内の情勢をできるだけ早期に安定させるため、ミャンマー軍政は、閉鎖的な「ビルマ式社会主義」を放棄し、対外開放と市場経済という新たな経済政策に転換した。

また、少数民族勢力に対しても、ミャンマー軍政は柔軟かつ現実的な政策を取り始めたのである。すなわち、政治上、ミャンマー軍政は、「政党登録法」を公布し、各民族が政党を樹立することを許可し、かつ各少数民族に対して一定の自治権を与えると宣言した。経済上、国境地域と少数民族地域の開発に力を入れ、これら地域の経済と文化・教育・医療事業を推進させた。さらに、少数民族武装勢力に対しては、過去の軍事力による鎮圧を改めて、硬軟両面を使い分けるアプローチをとり、軍事力を背景に停戦交渉を試みた。

しかし、民主化運動を弾圧したミャンマー軍政は、人権擁護を重視する欧米先進諸国からは経済制裁を受けるなど国際社会から孤立する状況に陥った。こうした状況下で、ミャンマー軍政は、中国を含む近隣諸国との関係強化を模索し始めた。たとえば、ミャンマー軍政は、1988年11月に外国投資法および関連政策を施行して、中国を含む諸外国からの投資を積極的に誘致しようとした。

他方、1989年の天安門事件以後、欧米先進諸国から制裁を受けることになった中国は、ミャンマーを含む周辺諸国との関係改善を図った。冷戦終結を目前にして、中国共産党は、CPBに対する支援を全面的に停止し、同時に、中国政府はミャンマー軍政を世界で最初に公認した。外交上、中国という強力な盟友を得たため、ミャンマー軍政は、内政の安定化を図る

ことを急務とした。民主化勢力、少数民族武装勢力と CPB の団結を防ぐため、ミャンマー軍政は反政府武装勢力を中立化する必要に迫られた。ここにミャンマー軍政は、直ちに CPB の分裂工作に着手した。

1989 年に入ると、中国共産党の支援を完全に断たれた CPB に、全面崩壊の時期がついにきた。3 月 11 日、彭家声が CPB からの離脱および政府との和解を宣言した。その後、彭家声はミャンマー民族民主同盟軍 (MNDAA) を創設してその司令官を務め、コーカンを中心とする CPB 東北軍区をその支配下に置いた。3 月 31 日、MNDAA がミャンマー政府と和平協議を締結した。コーカンがシャン州第 1 特区と定められ、彭家声は特区政府の主席となった。彭家声の背信行為に対して、CPB 指導部は中国の介入を期待したが、ミャンマー軍政と関係を強めていた中国が介入することはなかった。むしろ中国が介入しないだろうという期待が、CPB 内部での謀反を引き起こしたのであろう。

4 月 17 日、中部軍区の鮑有祥らは、パンサンにある CPB 本部を包囲し、タキン・バテインティンら CPB 指導部を中国領内に強制退去させた。11 月 4 日、統一ワ州党と統一ワ州軍 (UWSA) が設立され、鮑有祥はその総司令官を就任した。その管轄地域は南北二つの部分に分けられている。その北部がパンサンを中心とする 1 万 7000 ～ 1 万 8000 平方キロメートルの地域である。ミャンマー政府からシャン州第 2 特区と定められた。その南部がミャンマー・タイ国境地域にある 1 万 8000 ～ 1 万 9000 平方キロメートルであった。2 万人の兵力をほこる UWSA は、ミャンマーないし東南アジアでは最大の少数民族勢力となっているといえる。

4 月 19 日、815 軍区司令官林明賢は、CPB から離脱することを宣言し、民族民主同盟軍政委員会と東シャン州軍 (ESSA) を率いた。6 月 30 日、ESSA はミャンマー政府と停戦し、マインラー (Meng La) を中心とするその管轄地域は、ミャンマー政府からシャン州第 4 特区と定められた。そして、同年 10 月、101 軍区司令官ザクン・ティン・インもまた CPB 離脱を宣言し、カチン新民主軍 (NDA-K) を組織した。1990 年 1 月、NDA-K はミャンマー軍政と和解し、その管轄地域はカチン州第 1 特区と定められた。その支配範囲はカチン州北東部のパンワー (Panwar) を中

心とする 6000 平方キロメートルである。

50 年の歳月を経て、ここに CPB は消滅し、エスニック・ラインで分裂した 4 つの少数民族勢力が登場した。すなわち、ミャンマー民族民主同盟軍 (MNDA, コーカン族)、統一ワ州軍 (UWSA, ワ族)、東シャン州軍 (ESSA, シャン族・アカ族)、カチン新民主軍 (NDA-K, カチン族) といった 4 つの勢力である。MNDA, UWSA, ESSA と NDA-K を含めて、ミャンマー軍政は SPDC 第 1 書記のキンニョン (Khin Nyunt) (当時) を総責任者として、1989 年から各少数民族勢力と和平交渉を進めた。軍政側は、少数民族勢力が反政府活動に参加しないことを条件に、「内戦の停止、平和の実現、地方の発展、民族自治の実施」といった少数民族勢力側の要求を受け入れ、主要な 17 勢力と停戦合意を結んだ。

CPB から分裂した前記 4 つの少数民族勢力は、ミャンマー軍政と和解を実現し、かつ軍政側からその支配地域を特区にする設置許可を得た。この特区は、ミャンマー軍政が CPB のもとで反政府活動をしていた少数民族側に、停戦の取引条件として優先的に開発支援を受け、一定の自治を認める地域とするものであった。特区においては中央委員会を有し、そこで合議制で特区の運営が決められていく。こうして、長い間、激しく衝突した中緬国境地域に、平和が訪れてきた。また、ミャンマーにとっても、史上最も平和な時代を迎えた (中西 [2009 : 287])。

この 4 つの少数民族勢力は、高度な地方自治を実現した。また、この 4 つの少数民族勢力の指導者は、緊密な連携関係を維持し、互いに支持し合っている。たとえば、林明賢は彭家声の娘婿であるため、その関係の親密さはいうまでもない。これらの勢力は、ミャンマー軍政支配下で合法的に活動することが許され、キンニョンを窓口 to 合法・非合法のビジネスで勢力を拡張し⁽⁶⁾、ミャンマー社会内で「赤い財閥」として台頭してきた。事実上、前記 4 つの少数民族勢力は、中央政府に対していかなる義務も果たしておらず、中央政府から独立した政府、軍隊、税収ないし法制度を擁しており (楊 [2009 : 122])、特区をまるで国家のなかの国家のように運営している⁽⁷⁾。

これら少数民族武装勢力にいかに対処するか、中国政府にとっても大

表 1 中緬主要国境ゲート

ミャンマー			中国（雲南省）	
州	特区名	国境ゲート名	国境ゲート名	州・市名
カチン州	第 1 特区	CHIPWI	片馬 (Pian Ma)	怒江リス族自治州
	第 2 特区	PANWAR	滇灘 (Dian Tan)	保山市
		KAMBALTI	猴橋 (Hou Qiao)	
		LAIZA	那邦 (Na Bang)	
シャン州	ミャンマー政府 直接管轄地域	LWEJE	章鳳 (Zhang Feng)	徳宏タイ族・ジンポウ族自治州
		KYU-HKOK	畹町 (Wang Ding)	
		MUSE	瑞麗 (Rui Li)	
		NAMHKAM	弄島 (Nong Dao)	
	第 1 特区	LAUKKAING	南傘 (Nan San)	臨滄市
		CHINSHWEHAW	清水河 (Qing Shui He)	
	第 2 特区	PANGWAUN	滄源 (Cang Yuan)	普洱市
		PANGKHAM	勐阿 (Meng A)	
		MONG HPIN	芒信 (Mang Xin)	
		MONG YANG	孟連 (Meng Lian)	
	第 4 特区	MENG LA	打洛 (Da Luo)	西双版纳タイ族自治州

(出所) 畢 [2008 : 179] にもとづき筆者作成。

きな試練となった。なぜなら、これら少数民族勢力は中国の少数民族と同じ民族であり、またほとんどの中緬国境線を支配しているためである。1990 年、中国政府は「ミャンマー少数民族武装勢力に対する若干の具体的政策問題に関する規定」を打ち出した。ミャンマー政府との友好関係を深め、かつ国境地域の安定を維持するためには、前記の少数民族勢力に対しては、「政治上承認せず、軍事的支持をせず、経済上援助しない」政策を堅持し、これらの少数民族勢力をミャンマーの単なる地方政府とみなし、事務レベルにおいてのみ接触するとした（余・王 [2001 : 67-68]）。

1997 年 3 月、中緬両国政府は、「国境管理と協力に関する協定」を結んだ。同協定は、中緬国境地域の治安維持、地方当局間の往来、日常生活、国境貿易の関連事項を詳細に決めただけでなく、両国の主要な国境ゲートを互いに協力し合って整備していくことで一致した。しかし、表 1 に示したとおり、MNDA、UWSA、ESSA と NDA-K は中緬両国約 85% の国境

線をコントロールしている。現実的には、ミャンマー軍政が直接管轄できる中国との国境線は、チューコック、ムセ、ナムカムとルウエージュ周辺のみでしかなかった。事実上、中緬両国は、両国経済協力関係または人的往来を展開させる際に、前記4つの少数民族勢力を避けて通れない課題が残された。

いずれにせよ、ミャンマー軍政登場以来、中緬二国間関係は、かつて長く存在したCPB問題などの阻害要素を乗り越えて、経済的な要素および国益重視の方向へウエイトを移していった。とりわけ、ミャンマー軍政による民主化弾圧、人権抑圧政策について、同様な事情を抱える中国政府にとっては、これらの問題をあくまでミャンマーの内政にとらえ、「平和五原則」にもとづく厳格な内政不干渉政策を堅持することによって、ミャンマー軍政から一定の信頼を獲得したのである（Shee [2005: 36]）。

しかし、中国政府は、ミャンマー問題が中国と欧米の外交上の重荷になりかねないとの危惧を抱いている。2003年10月、温家宝首相は、キンニュン首相（当時）と会見した際に、「中国がミャンマーの民族和解の促進を望んでいる」ことを強調し、ミャンマー側に注文を付けた。さらに、2006年2月、温家宝首相はソーウィン（Soe Win）首相（当時）との会見で、「中国側は、ミャンマーが国内の和解プロセスを引き続き推進することを心から希望している」ことを改めて強調した。それは、欧米先進諸国の視線を意識し、少数民族勢力との和平交渉への善処を促すねらいがあったようである。

また、ミャンマー軍政は、1989年に、タンシュエを委員長とする国境地域と民族発展中央委員会、キンニュンを主任とする国境地域と民族発展作業部会をそれぞれ設置した。1993年8月、ミャンマー軍政は、「国境と少数民族地域開発法」を公布し、国境少数民族地域の経済発展、少数民族文化と風習の保存、各民族間の団結の強化、地方経済の振興による麻薬の撲滅、国境地域の法律と秩序の維持といった5つの基本原則を打ち出した（梅 [2003: 67-68]）。その後、ミャンマー軍政は、国境地域・少数民族開発省を設立し、国境地域における農業、水利、電力、交通、通信などのインフラ整備に力を入れている。その結果として、コーカン、パンカ

ンとマインラーなどの国境の町は、現在、ミャンマー北部における最も繁栄した町となったのである。

第4節 少数民族勢力支配地域の麻薬撲滅をめぐる中緬両国の協力

長い間、CPBから諸少数民族勢力へと受け継がれた中緬国境地域の社会と経済はアヘンなどの麻薬の生産とその販売に依存してきた。中国麻薬取り締まり機関の調査によれば、1990年代初期、ミャンマー北部におけるケシ栽培面積は16万6000ヘクタールに達し、アヘンの年間生産量は2000トン余りで、ヘロインの年間生産量は200トン余りであった。麻薬問題は、ミャンマーの民族問題、貧困問題などと複雑に絡んで、ミャンマー、中国、東南アジアあるいは国際社会にとって、頭の痛い問題となった。

とりわけMNDA、UWSA、ESSAとNDA-Kは、中緬国境貿易から独自の関税や通行料を徴収し、もって特区の財政を補填しているが、これによる収入は、少数民族勢力の武力と財政を十分に支えることができないといわれる。その代わりに、簡単に資金を入手できる麻薬ビジネスは少数民族勢力にとって、武器と戦略物資を購入するための重要な財源とみなされている。そのため、この4つの少数民族勢力は、いずれも「麻薬で武力を維持し、武力で麻薬を守る」悪循環に陥ったのである（董〔2003：16〕）。

1990年代初期、ミャンマー軍政は国際社会の強い要請を受け、相前後して麻薬撲滅の計画を明らかにした。中緬両国政府は、2006年5月に「麻薬取り締まり協力に関する取り決め」を締結したことに続き、2007年11月に麻薬代替栽培に関する「行動計画」を発表した。中国はミャンマー軍政を支援するため、同地域における麻薬撲滅と麻薬代替商品作物栽培の支援と協力を強化してきた。その主たる内容は、水稻、油糧作物、トウモロコシ、サトウキビ、ゴム、綿花、果物、野菜、香辛料および漢方薬などの商品作物栽培指導と品種改良である。協力の形式もさまざまな方法がとら

れている。その主たる方法は、技術の移転、技術者の養成、栽培・管理の指導、種子と生産資材の提供、商品作物の栽培と販売などである。

2008 年以來、中緬両国政府の合意のもとで、MNDA, UWSA, ESSA と NDA-K が支配する特区では、いずれも代替栽培のモデル・プロジェクトが発足され、麻薬対策は比較的順調に進められている。ミャンマー軍政は、各特区において代替栽培に関する国際協力事業を推進する背景には、各少数民族勢力の麻薬ビジネスによる莫大な財源を断つことによって、これら少数民族勢力の武器調達を困難とし、もって国家の再統合をめざすことも否定できないだろう（呉 [2008 : 25]）。

2009 年末までの統計によれば、中国は、「平等有償、互惠互利」（平等で有償、互いにメリットと恵みのある）の原則にしたがい、ミャンマーに対してはすでに 1 億 4988 万ドル余りを投資し、ミャンマー側のケシ栽培撲滅のため、水稻、ゴム、サトウキビ、茶、果物およびその他の農作物の栽培普及に協力し、その栽培面積は約 13 万 1000 ヘクタールを超える状況に達した。

また、ケシ栽培から商品作物収穫に至る無収入期間を補償するため、中国政府は、2007 ～ 2008 年の間に、代替栽培に参加する現地農民らに対しては食料を直接援助しており、その量は、米だけで 2 万トンに達した。筆者は、2007 年以來、ミャンマーのカチン州とシャン州北部を数回訪れたが、中国から無償援助の食料などの物資が特區政府を通じて代替栽培に参加する現地農民に直接渡される様子を視察した。さらに、新たに生産される商品作物のスムーズな流通を促し、その販売難を解決するため、中国政府は、これら代替商品作物に対してその輸入関税の免除措置を採用している。2006 ～ 2009 年の間だけで、218 万トンの代替商品作物はゼロ関税で中国に輸出された。

表 2 の統計によれば、2009 年、ミャンマー北部で商品作物代替栽培に参加する中国企業は 127 社に達しており、その代替栽培の面積は 13 万ヘクタールを超えており、投資額は 1 億 4988 万ドルとなった。また、筆者が所属する調査チームの調査結果によれば、2006 年から 2009 年の 4 年間で、中国の商品作物代替栽培企業におけるミャンマーでの現地雇用の労

表2 2009年ミャンマー北部における中国の麻薬代替事業

地域	投資企業数 (社)	栽培面積 (ヘクタール)	投資額 (万ドル)
ミャンマー政府直接管轄地域 (シャン州)	19	12,041	1,458
シャン州第1特区	7	7,378	894
シャン州第2特区	47	61,162	7,411
シャン州第4特区	22	12,766	1,546
ミャンマー政府直接管轄地域 (カチン州)	9	18,631	2,257
カチン州第1特区	12	12,031	631
カチン州第2特区	11	6,525	791
合 計	127	130,534	14,988

(出所) 雲南省商務庁の関連資料にもとづき筆者作成。

働者数は10万人を超えており、これらの労働者に支払った給料は3000万ドルを上回った。商品作物代替栽培プロジェクトの実施地では、現地住民の年間平均収入は、以前の30ドルから77ドルに増加し、商品作物代替栽培に参加する住民の年間平均収入も460ドルに達している。

他方、中国企業は、ミャンマー現地で商品作物代替栽培プロジェクトを展開させる場合、現地のインフラ整備にも参加することが義務づけられている。2006年から2009年の間に、中国企業は、ミャンマー北部で、道路1605キロメートル、用水路188キロメートル、橋梁37カ所、病院と診療所10カ所、学校10カ所余りを無償で建設した。

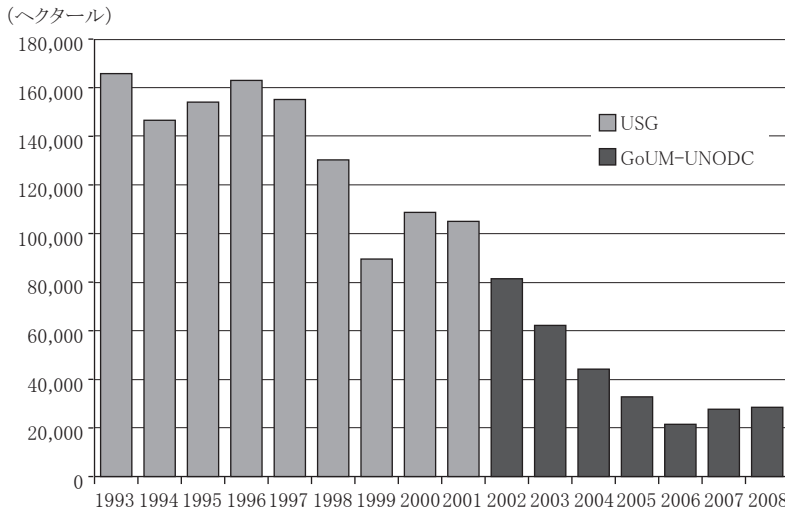
ミャンマーにおける商品作物代替栽培事業の展開により、中緬国境地域の社会に大きな変化がもたらされた。かつて麻薬ビジネスで生計を立てていた特区では、米、トウモロコシ、ゴム、サトウキビなどのプランテーションが続々出現し、近代的な農林畜産業が中緬国境地域の社会と経済を支えるようになっていく。

これら一連の措置により、各少数民族勢力は、商品作物代替栽培などの国際開発協力プログラムに参加し、麻薬ビジネスからの脱却を図ろうとしてきた。1998年のシャン州第4特区、2002年のシャン州第1特区に続き、ケシ栽培問題が最も深刻な地域のひとつであるシャン州第2特区は、2005年6月からケシ栽培の全面禁止を世界に公約した。

また、国連薬物犯罪事務所(UNODC)の統計(図1)によれば、ミャンマー北部でのケシ栽培面積は、1993年の16万6000ヘクタールから2008年の2万9000ヘクタールまでに減少された。その大半は、中国企業が行なった商品作物代替栽培事業による成果だといえる。これは、麻薬撲滅を掲げて行われた中緬両国の経済協力関係が着実に成果を挙げた具体的事例でもある。2008年3月、SPDC議長タンシュエは、中国外交部長楊潔篪と会見する際に、チャイントンにおける中国企業のコンニャク栽培事業が中緬両国の麻薬撲滅と商品作物代替栽培協力事業の模範だと賞賛した。

しかし、各少数民族勢力にとっても、麻薬ビジネスから徹底的に離脱することはそう簡単ではない。麻薬にかかわる犯罪活動が根絶したとはいえない。UNODCの統計(図1)によれば、ミャンマー北部でのケシ栽培面積は、2006年には史上最低の2万2000ヘクタールまで下がったが、その後再び上昇する傾向がみられ、2008年には2万9000ヘクタールに

図1 ミャンマーにおけるケシ栽培面積の変遷(1993～2008年)



(出所) UNODC [2008 : 45].

増加した。一部の少数民族勢力指導者は、依然として麻薬の生産と販売に参加し、または麻薬生産と流通の庇護を提供しており、とりわけシャン州第1特区と第2特区では深刻である（普洱市、西双版纳州境外毒品对我渗透形势的调查课题组 [2007: 48]）。

他方、麻薬ビジネスによる莫大な財源がなくなった後、いかにして特区の財政を補填するか、各少数民族勢力にとっては、悩ましい難題であった。ここに、資金投入とリスクが少なく、収益率の高いカジノの建設が、「生活の糧」を補填する代替産業として提起された。中国ではカジノは禁止されているため、隣国でカジノを楽しみたいという大きな潜在需要がある。少数民族勢力にとっては、カジノは中国人観光客から容易に収入を稼ぐことのできるビジネスとなったのである。

そのため、1993年、現地の少数民族勢力は、最初のカジノ経営に着手し始めた。その後、コーカン、パンカン、マインラーなどの国境の町では、カジノが続々と建設されることになった。最も繁栄した時期には、82カ所のカジノが経営されていた。カジノの経営者は、大半がミャンマー人であったが、そこで働くスタッフと利用客はほとんど中国人であり、使用する言語は中国語、通貨は人民元である。しかし、ギャンブルによるマネーロンダリング、その他、拉致、拷問、殺人などの越境犯罪が多発した（ICG [2009: 16]）。そのため、2005年からは、ギャンブルによる社会的悪影響を懸念する中緬両国政府の圧力で、81カ所のカジノが営業停止に追い込まれた（王・李・徐 [2007: 24]）が、中緬国境地域周辺では、密かにカジノを引き続き経営しているケースは少なくない。

第5節 終わらぬ中緬国境地域の民族紛争

前述したが、CPBから分離した各少数民族勢力とミャンマー軍政の一連の合意はあくまで停戦合意である。停戦合意を締結した当初、ミャンマー軍政の指導者らは少数民族勢力を最終的に如何に対処するか、明確な姿勢を示しておらず、かつよりよい解決の方針を打ち出さなかった。少数民族

勢力は相変わらず武力を保有し、特区の実効支配を続けている。しかもこの間、たとえば UWSA は巨額の麻薬ビジネスにより経済的、軍事的にいつそう強大化したといわれる。これは、20 年前にミャンマー軍政が自らの権力維持のために、国民統合や統一国家建設という独立以来の課題を先送りし、封印してしまった結果である。

ビルマ族が大多数を占めるミャンマー軍政と各少数民族との隔たりおよび矛盾は、依然として緩和されていない。少数民族勢力は、自民族の権益を守るため、「武力を擁して自立し、領地を支配して自己管理する」政策を堅持し、武力を安易に放棄できなかったのである。そのため、これらの少数民族勢力を災いの元とみなしたミャンマー軍政の認識は、少しも変わっていない。つまり、ミャンマー軍政は前記 4 つの少数民族勢力と信頼関係を構築したわけではないのである。双方は、民族自治、少数民族勢力の部隊、支配地域などをめぐって現在も争いを続けている(李・陳[2006: 24])。

20 年を経た現在、ついにその封印が解かれる日が訪れようとしている。ミャンマーの新憲法においては、現行の 7 州 7 管区に加えて、6 つの自治区が設置された。2008 年 1 月から、ミャンマー軍政は、こうした少数民族勢力の特権を剥奪し、国家への再統合をめざした。すなわち、新憲法にもとづいて行われる総選挙を経て樹立される新政権のもとで、政府と停戦合意した少数民族勢力の「特区」は新憲法が規定する「自治区」および州・管区の一部へと再編・統合されることになっている。また、国軍以外の独立した軍隊を禁じる新憲法の規定に従い、ミャンマー軍政は 2009 年初めに各少数民族勢力に対し、特区の自治組織を政党化し総選挙に参加して、新憲法の発効前にそれぞれの武力を国境警備隊または地方の準軍隊としてミャンマー国軍の指揮下に入ることを要求した。

軍政側のこの要求に対して、この 4 つの少数民族勢力は、特区の武力を放棄し政党を組織して「無意味」な総選挙に参加することにより、何ひとつ利益を得られないと認識している。少数民族勢力は、ミャンマー北部における広大な特区を支配しているため、いったんその武力が解除されたら、中国との国境貿易から徴収される莫大な通行税を失うだけでなく、

その指導者の存続でさえ危うくなると認識している。とはいえ、USWA、ESSA と NDA-K を含む多くの少数民族勢力は、国軍側に侵攻の口実を与えることを避け、軍政側に公然と対抗する姿勢をとらず、交渉の道を選択しているが、取り決めの詳細に関しては軍政側と協議する必要があるという態度を示している（周 [2009：36-38]）。

しかし、MNDAA のリーダーである彭家声は軍政側の要求をきっぱりと拒否していた。そこで、ミャンマー軍政側は、彭家声の反軍政的な態度に加えて、MNDAA の兵力が推定 1500 人と小さく、しかも内紛によって力が衰えていたなどのことを考慮して、ミャンマー国軍を投入し、まず彭家声が率いる MNDAA を攻略のターゲットとしたのである。

2009 年 8 月下旬から 9 月上旬にかけて、ミャンマー警察当局は、コーカン地区の銃器修理工場を麻薬製造拠点と疑い捜査した。これをきっかけに、ミャンマー国軍と MNDAA との間で、武装衝突が起こった。3 万 7000 人のコーカン族難民が中国領内に避難して、コーカンで投資する中国企業も略奪などの暴力を受けて、損失は甚大であった（張 [2010：11-13]）。中緬国境地帯では、一時緊迫した空気に包まれていた。その直後、彭家声が行方不明となり、新しいリーダーとなった白所成（Bai Suo Cheng）は、国境警備隊への編入を承諾した。12 月 4 日、ミャンマー国軍の立会いのもとで、MNDAA から国境警備隊への編入式が、コーカンで行われた。

事実上、コーカン事件前の 2009 年 3 月、MNDAA、UWSA、ESSA と NDA-K はミャンマー平和民主戦線（MPDF）という同盟を結成し、かつ 1 万人を超える連合部隊を組織していた（馬 [2009:8]）が、この同盟はコーカンの支援に動かなかった。今回のコーカン事件に示されたミャンマー軍政の行動からみれば、軍政は武装解除を拒否する少数民族勢力に対して停戦合意を破り、武力で事態を収拾する強硬な姿勢を示している。

ところが、ほかの少数民族勢力は必ずしも弱体ではない。UWSA は、2 万人を誇る兵力と強力な武器を保有している。今回の事件に先立つ 2009 年 4 月に第 2 特区において、平和建設 20 周年祝賀大会が開かれた。大会現場を訪れた筆者の観察によれば、鮑有祥は大規模な軍事パレードを披露

した兵士、ミャンマー国軍指揮官と大会参加者全員を前に、第2特区をシャン州と同様な自治州の地位を要望すると明確に発言した。この発言もまた新憲法の趣旨を明確に違反する内容であった。

ミャンマー軍政の計画が残る三つの少数民族勢力に対しても、武力行使で従わせるしか方法がないということであれば、ミャンマー軍政は大変な難題を抱えることになるであろう。また、この20年間で戦力を強化したミャンマー国軍といえども、停戦に合意した17の少数民族勢力と同時に戦火を開くことができない。とはいえ、ミャンマー軍政は、今回のMNDAとの戦闘を基点に、その他の少数民族武装勢力に対しても、政治および軍事両面でさまざまな圧力を強めていくことになるだろう。

ミャンマー北部において、これまで20年間にわたって続いてきた停戦合意はほとんど決裂寸前の状態となっていたのである。ミャンマー国軍は、ミャンマー北部で、多くの作戦部隊を配置させ、残る少数民族勢力に対する包囲網を築いていた。また、ミャンマー国軍のコーカン攻撃によって、USWA、ESSAとNDA-Kなどの勢力は、ミャンマー国軍と熾烈な対立状態へ引き込まれている。しかし、残りの少数民族勢力は、軍政側に対するある程度の抵抗を行った後、最終的には軍政側との交渉プロセスに参加するのだろう。

中国にとって、コーカン事件は好ましくないばかりか、中国国境地域の社会安定と国民の安全を脅かす深刻な事件であった。中国政府は、ミャンマー軍政の前記の行動に対して、不満を表明した⁽⁸⁾。中国外務省は、ミャンマー側に対して、事件の経緯を徹底的に調査し、違法者を処罰し、国内の関連問題を妥当に解決し、中緬国境地域の安定を確実に維持するほか、類似する事件を二度と起こさず、かつミャンマーにおける中国国民の生命・財産の安全を保障することを再三要請した⁽⁹⁾。ミャンマー軍政は中国側に対して、前記の事件が中国住民に死傷者をもたらしたことについて遺憾の意を表明した⁽¹⁰⁾。

しかし、中国政府は、ミャンマー軍政と少数民族勢力の衝突があくまでもミャンマーの「内政」だとみなし、これに干渉しない姿勢を示している。コーカン事件が起きた際に、中国政府は人道上の観点から、中国領内に逃

れた難民を受け入れて、必要な生活品や衛生を保障し、かつミャンマー軍政と難民問題の解決について意思疎通を続けていた。コーカン事件後、ミャンマー軍政は、中国政府による要請のもとで、USWA、ESSA、NDA-Kとの間で、国境警備隊への編入に関する交渉を行った。しかし、USWA、ESSAとNDA-Kは、軍政側の要求があまりにも高すぎることを理由に、国境警備隊への編入を拒否し続けた。2010年4月、交渉は決裂する。

中緬国境地域における前述のような不安定な状況が続けば、中国の対ミャンマー貿易、投資および現在工事中の中緬パイプライン建設工事などに大きな支障を与えることは否定できない。とりわけ、中緬パイプラインプロジェクトは、ミャンマー西南部のチャウピュー (Kyauk Phyu) 港から上陸し、中国雲南省に入る石油・天然ガスパイプラインである。中国にとっては、当該パイプラインの建設により、原油の輸入ルートを複数持つことができ、中国のエネルギー安全保障上で重要なプロジェクトと位置づけられている。またミャンマーにとっても、年間10億ドル以上の外貨収入と見積もられる一大プロジェクトである。しかし、当該パイプラインはミャンマー北部を通過するため、ミャンマー国軍と少数民族勢力の間に戦火が広がれば、危険にさらされる可能性は十分にある (馬 [2009: 10])。

他方、中国雲南省の国境地域の地方政府にとっては、お互いを「胞波」(ミャンマー語でパウッポーといい、同胞・親戚の意味を指す)と呼び合うほどの、経済的、民族のおよび歴史的なつながりなどを考慮し、前記4つの少数民族勢力との協力関係を完全に断つことができない。これは、中緬国境地帯の多くは少数民族が居住する山岳地帯にあり、歴史的に国境貿易それ自体が少数民族の利権になっていることが多いためである。表3に示したとおり、この4つの少数民族勢力が支配する国境ゲートまたは国境通路においても、中緬国境貿易が頻繁に行われていることも事実である。

中国政府は前述した内政不干渉政策にもとづき、これら少数民族勢力に対する戦略物資の補給を制限しているといわれる。しかし、筆者は、2009年、中緬国境地域において調査を行う時、マレーシア産のパーム油がトランジット貿易で、バンコクー昆明ルートを利用してUSWAと

表3 2006年中緬主要国境ゲートの出入国と輸出入の統計

国境ゲート名 (中国側・ミャンマー側)	出入国者 (延べ万人数)		自動車出入国数 (延べ万台数)		輸出入額 (100万ドル)		貨物輸送量 (万トン)	
	出国	入国	出国	入国	輸出	輸入	輸出	輸入
瑞麗・ムセ	276.9	278.9	45.2	45.0	373.2	26.8	39.5	8.2
畹町・チューコック	20.9	21.6	3.1	3.1	27.1	3.5	3.2	2.6
猴橋・カンバイティ	7.1	7.4	2.1	1.9	10.1	21.2	2.8	51.8
清水河・チンシュエハー	19.7	17.9	4.0	3.9	9.4	5.4	2.0	2.1
片馬・チブウィ	9.5	8.4	3.3	2.3	0.4	3.8	0.0	10.7
盈江・ライザー	28.9	33.1	5.8	6.1	51.1	57.0	4.8	47.7
章鳳・ルウエージュー	39.1	17.9	3.8	1.8	32.9	3.0	0.9	2.8
南傘・ラオカイン	21.4	23.3	2.2	2.1	8.2	2.3	4.5	9.1
滄源・パンワイン	7.3	7.8	1.9	1.9	3.3	9.1	1.2	5.8
勐阿・パンカン	36.6	33.8	4.7	4.9	23.1	61.5	9.9	16.8
打洛・マインラー	12.5	12.6	3.2	2.9	29.7	7.7	4.9	7.1
合 計	480.0	468.2	79.3	75.9	568.5	201.3	73.7	164.6

(出所) 表2に同じ。

MNDAAの支配する特区に輸送される数台のトラックを目撃した。これにより、中国における中央政府と地方政府の思惑には、開きのあることが考えられる。また、すでに前述したが、各少数民族武装勢力は、国境貿易に独自の関税や通行料を課し、もって特区の財政を補填している（畢[2010:43]）。

現在、ミャンマーに大規模な投資を行っている中国政府と、ミャンマー市民の生活を支えている中国製消費財の供給ルートを掌握している強みを後盾に、USWAはミャンマー軍政に対して和戦両様の構えで臨んでいる。一方、ミャンマー軍政は、これら少数民族勢力を非合法組織としては宣言しておらず、交渉の窓口を完全に閉ざしてはいない。しかし、ミャンマー軍政と少数民族勢力との間に、短期間で特区の地位などについて妥協する可能性も低いといわざるを得ない。

おわりに

総じていえば、独立以来、ミャンマー政府の少数民族政策は柔軟に変更されてきた。とりわけ、旧 CPB から分裂した 4 つの少数民族勢力に対する政策は大きく変わった。すなわち、ネーウィン時代の軍事による強硬な弾圧から、1988 年のクーデター後に和解へとシフトしたのである。しかし、ミャンマー軍政当初の柔軟な政策が、当時ミャンマーをめぐる厳しい国内・国際情勢と密接にかかわっていたことを指摘しなければならない。ミャンマー軍政は、内政を安定させ、かつミャンマー民主化勢力と少数民族武装勢力という双方の敵に直面する状況から脱却するために、「停戦」という臨時的措置をとらざるを得なかったのである（賀 [2008 : 6]）。

このような政策は、確かにミャンマー国内情勢の安定化に一定の役割を果たしていたが、軍政側と少数民族勢力側の根本的な矛盾が解決されたわけではなかった。20 年余りを経て、現在のミャンマー政府は軍政発足当時に比べれば、比較的余裕をもつようになっている。とりわけ、2010 年の総選挙が無事完了し、かつ民主化勢力が後退していることなどを受けて、2011 年 3 月に発足した新政府が直面する政治的な脅威が相対的に減少している。しかし、各特区を実効支配する少数民族勢力がもたらす脅威は、ミャンマー政府側にとって依然として現実的なものであるだろう。旧 CPB から分裂した少数民族勢力問題を解決し、これをもってミャンマーの再統合と民族融合に繋げていくためには、ミャンマー政府は中国の協力と内政不干渉を必要としている。すなわち、ミャンマー政府は、中国への過度な依存には慎重であるとはいえ、中国にいつそう依存せざるを得ない国内の少数民族勢力をめぐる事情がある。

また、中国の近隣諸国外交政策においては、ミャンマーが重要な地位を占めていることはいうまでもない。中国は、東南アジア、南アジア、そして中国の接点にあるミャンマーの政治的・経済的・軍事的戦略上の地政学的重要性を認識している。中国はミャンマーをインド洋への通路であり、自然資源供給国として位置づけ、ミャンマーを重要な戦略的パートナーとみなしている。同時に、国境地域における平和、安定と発展を維持する

ことは、中国政府にとって重要な政策課題でもある。そのため、1990年代以来、中国は、中緬国境地域の安定化と経済発展を指向して、これをもってミャンマー国内の安定につなげたいと考えてきたのである。かつてCPBへの対応をめぐって、中緬両国が対立と衝突を繰り返した中緬国境地域は、今や、両国経済交流の最前線になりつつあることを指摘しなければならない。

2011年3月に発足したミャンマー新政府は、内政・国際関係などの面で、大きな転換を行うかもしれない。政権の安定と民主化勢力に対する抑え込みを実現したミャンマー新政府とミャンマー国軍は、これら少数民族勢力を国家統一の最終的な障害物とみなし、かつこれを排除しようと試みるだろう。しかし、ミャンマー民族問題の複雑さは、民主化プロセスの複雑さを遙かに超えるといえる。仮にミャンマー新政府が、新憲法の規定にもとづいて、ミャンマー北部において6つの少数民族自治区を設立し、かつ平和的な方法で特区を改造するにしても、それにはかなりの時間が必要であることは想像に難くない。したがって、中緬国境地域での緊迫した情勢はしばらく続くものと思われる。

今後、国境地域における事態の推移が中緬関係にどのような影響を与えるか、注意深く見守る必要があろう。しかし、旧CPBから分裂した諸少数民族勢力をめぐり、どのような事件が起きるとしても、中国は地政学的な視点からもミャンマーを重要視することに変化はないだろう。中国は、これらの問題をミャンマーの内政とみなし、ミャンマーにかかわる国内・国際情勢を慎重に探りながらも、ミャンマーとの協力関係をさらに深めていくことに疑う余地はない。

【コラム】 旧ビルマ共産党本部「パンカン」での一日

2009年4月上旬、1通の手紙が筆者のところに届いた。開けてみたら、なんとミャンマーのシャン州第2特区（ワ州）人民政府から

のもので、当該特区和平建設 20 周年祝賀大会の開催に当たり、筆者を招待する招聘状であった。これを、かつてビルマ共産党本部所在地、現在の統一ワ州党と統一ワ州軍（UWSA）を身近に知るチャンスだと感じ、あわてて準備に入った。

4 月 17 日、中国の勐阿（Meng A）国境ゲートから、ミャンマーシャン州第 2 特區政府所在地のパンカン（Pankham, パンサン〈Pangsang〉から改称）に入った。パンカンの国境ゲート守備に当たる兵士らは、身体をみる限り、中国側のワ族と変わりがなかった。出迎えの UWSA 幹部は、車を呼んで、会場まで案内してくれた。

国境ゲートを出たら、すぐにパンカンの市街地に入った。町はミャンマー領内でありながら、漢字の看板や店に並ぶ中国製品、整然とした町並み、中国語よりも雲南語を日常語とする人々が居住しており、どうみても中国雲南の町そのものであった。道路事情は思いのほかよく、途中、明らかに荷物の過積載と思われる乗用車、大型トラックやオートバイが、何台も走っていたのも目にした。この町はお金があるようで、トヨタ、三菱、ハマー（HUMMER）など四輪駆動の新車がずらりと走っていた。また、主要な道路の両側には、特區政府の建物が多くあり、中国風の看板に、SPDC 議長タンシュエ（Than Shwe）と UWSA 総司令官鮑有祥（Pao Yo Chan）の写真が描かれていた。

会場に入ると、お祭りの雰囲気が湧いてきた。ワ族、ラフ族、シャン族、アカ族などのチームが大勢いて、みんな鮮やかな民族衣装を着ており、まるでファッション・ショーのようであった。しかし、会場の一角には、緑色の軍服を着ている兵士らが整然と並んでいた。軍服の色がミャンマー国軍とほぼ似ているが、その様式はまた違う。これは、UWSA の兵士であった。

観閲台に座って間もなく、大会指揮官がパレードの開始を宣言した。数千人の UWSA 兵士らは、いくつかのチームに分かれ、自動小銃を持って、観閲台の前を行進した。その歩調、号令は、中国の人民解放軍と同様だった。観閲台の中央で、鮑有祥は微笑みで自分の



写真1：第2特区（ワ州）和平建設20周年祝賀大会におけるUWSA
軍事パレードの様子。観閲台の中央に立つ人物は鮑有祥である
（2009年4月17日筆者撮影）。

兵士と観客らに敬礼したり、手を振ったりした。

パレードが終わると、鮑有祥は壇上に登り、ミャンマー国軍指揮官、UWSA兵士と大会参加者らを前に、長い演説を始めた。演説のなかでは、ワ州がミャンマー連邦の不可分な一部であることを再三強調し、20年間の停戦を通じて、ワ州が大きな発展を遂げてきたことを披露し、中央政府からの支持と住民らの協力に対して感謝した。また、麻薬の代替栽培、近代産業の育成などを通じて、特区住民らの生活を豊かにすること約束した。さらに、民族間の平等、宗教信仰の自由、第2特区をシャン州と同様な自治州の地位を要望すると、軍政側に対して明確なメッセージを送った。2万人の軍勢をバックアップに、鮑有祥は国軍指揮官を前に、このような大胆な発言をしたのであろう。

大会が終わった後、また特区の専用車が町を一周して帰途に案内してくれた。途中で、1カ所の大きなカジノをみつけた。入口には、「中国人のご利用お断り」と書いている看板が立てられていたが、同

行する特区の幹部にひそかに聞くと、実はカジノの利用客がほとんど中国人であるといわれた。こういったカジノが、市街地の中心以外に各大型ホテルにも設けられているそうである。麻薬ビジネスから脱却したと宣言した第2特區政府は、財政収入を補填するために、いかにカジノ・ビジネスを重視しているか、つくづく感じた。

しかし、この時には、すでにミャンマー国軍の大軍がシャン州の中緬国境地域に迫っていた。サルウィン川を境界に、UWSA と国軍の対峙がすでに始まっているという噂が広がっていた。もし両者の間で戦いが始まったら、この町がどうなるのだろうと、それを考えると、心配でたまらなかった。

【注】

- (1) 中国側の調査結果によれば、中国とミャンマーの国境地域には、漢族（コーカン族）、タイ族（シャン族）、ミャオ族（モン族）、ヤオ族、ハニー族（アカ族）、ジンポウ族（カチン族）、ラフ族（ラフ族）、ワー族（ワ族）、リスー族（リスー族）、回族、ブラン族、ヌー族、アチャン族、トーロン族、ドアン族（バラウン族）、克木人など、少なくとも16の民族が国境を跨って居住している（括弧内はミャンマー国内の名称）。詳細は、周〔2007：89-94〕を参照されたい。
- (2) 黄金の三角地帯とは、タイ、ミャンマー、ラオスの3カ国がメコン川で接する山岳地帯を指し、ミャンマー東部シャン州に属する。いわゆる「ゴールデン・トライアングル」（Golden Triangle）と呼称される世界最大の麻薬・覚醒剤密造地帯のひとつである。現在では経済成長や取締強化により、タイやラオスでの生産は減少傾向にある。逆にミャンマーのシャン州ではいくつかの少数民族勢力が麻薬生産ばかりでなく覚せい剤の製造も行うとともに、麻薬代替栽培などの合法ビジネスを行うなど二極化の傾向にある。
- (3) 1957年、中国昆明市訪問中のウー・ヌ首相は、筆者が勤務する雲南大学にて講演を行う際、「毛沢東主席万歳、ミャンマーと中国の友好万歳」とのスローガンで会場を沸き立たせたシーンを演出した。
- (4) 革命造反とは、中国の文化大革命で紅衛兵が掲げたスローガンである「造反有理」（謀反にこそ正しい道理がある）と「革命無罪」（革命に罪はない）の意からなる。「造反有理」は、1939年、毛沢東が語った言葉「マルクス主義の道理は入り組んでいるが、つまるところ一言に尽きる。造反有理だ」に由来する。現在では社会主義や共産主義に限らず、「上の者に反抗（抵抗）するのには理由がある」という意味を表す言葉として使われる場合もある。

- (5) 中国では、当該道路は「滇緬公路」と呼ばれている。当該道路について、1937年11月から1938年7月までの間に、雲南省政府はわずか8カ月で959キロメートルにわたる道路の工事を完成させた。その後、この道路はミャンマーのミッチーナ (Myitkyina) からさらにインド・アッサムのレド (Ledo) まで延長され、総延長が1495キロメートルとなり、「スティルウェル・ロード」(Stilwell Road) と呼ばれている。
- (6) 1998年1月、SPDC第1書記のキンニユンは、ヤンゴンで7つの少数民族勢力指導者らと会見する際、「地方の経済発展に有利なことであれば、ヤンゴンからの許可を待たなくても、大胆にやってもらいたい。このようなことについて、中央は特區政府の決定を追認し、しかもこれに対して監査を行わない」との談話を発表した。
- (7) しかし、ミャンマー政府は、これらの少数民族をすべて「ミャンマー国民」との扱いをしているとはいえない。たとえば、コーカン族が所持する身分証明書の裏には、「本証明書を所持する人はわが国の国民ではなく、かつ本証明書はミャンマー軍政府管轄地域に出入り用の有効な証明書ではない」と書かれているため、コーカン族は通常のミャンマー国籍、IDカードとパスポートを政府から発行してもらえず、コーカン周辺の特区のみの活動が許される。
- (8) Asia Times Online HP (2009年9月1日参照)。
- (9) 中国外交部 HP (2009年9月21日参照)。
- (10) 人民網 HP (2009年8月31日)。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 工藤年博 [2010] 「ミャンマーの新展開—2010年総選挙を控えて」(工藤年博編『ミャンマー軍事政権の行方』調査研究報告書 アジア経済研究所)。
- ティン・モン・モン・タン [2010] 「ミャンマー—国家および国軍の安全保障上の課題」(防衛省防衛研究所『第1回アジア太平洋安全保障ワークショップ—アジア太平洋諸国の安全保障上の課題と国防部門への影響』)。
- 中西嘉宏 [2009] 『軍政ビルマの権力構造—ネーウィン体制下の国家と軍隊』京都大学学術出版会。
- 範宏偉・金向東 [2009] 「中国ビルマ関係の分裂とビルマの華僑社会—同化時代の開始—」(『社会システム研究』第19号 2009年9月号)。
- 畢世鴻 [2008] 「ミャンマーと中国の経済協力関係」(工藤年博編『ミャンマー経済の実像—なぜ軍政は生き残れたのか—』アジ研選書 No.12 アジア経済研究所)。

—— [2010]『中国とミャンマーの国境貿易に関する研究』VRF 報告書 No.457, アジア経済研究所。

<英語文献>

Langon, Frank [1974] “China’s Policy in Southeast Asia,” in Mark W. Zacher and R. Stephen Milne eds., *Conflict and Stability in Southeast Asia*, New York: Anchor Press.

International Crisis Group (ICG) [2009] “China’s Myanmar Dilemma,” *Asia Report No 177*, 14 September.

Smith, Matin [1999] *Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity*, Dhaka: The University Press.

Taylor, Robert H. [1973] “Foreign and Domestic Consequences of the KMT Intervention in Burma,” in *Data Paper: Number 93, Southeast Asia Program Department of Asian Studies*, Cornell University.

Shee, Poon Kim [2005] “Sino-Burmese Political and Economic Relations: Strategic and Economic Dimensions,” *Southeast Asian Affairs*, No.1 (March)

UNODC [2008] *Opium Poppy Cultivation in South East Asia-Lao PDR, Myanmar, Thailand*, December.

<中国語文献>

程瑞声 [2004]「縦中緬関係看五項原則の強大生命力」(『亜非縦横』2004 年第 4 期)。
鄧小平外交思想學習綱要編寫組編 [2000]『鄧小平外交思想學習綱要』北京：世界知識出版社。

董勝 [2003]「雲南省与周辺国家開展禁毒國際合作面臨的挑戰和應對措施」(『雲南公安高等專科學校學報』2003 年第 2 期)。

範宏偉 [2008]「冷戰時期中緬關係研究(1955-1966)」(『南洋問題研究』2008 年第 2 期)。

賀聖達 [2008]「緬甸：軍人執政の 20 年(1988-2008)の政治発展及趨勢」(『東南亜縦横』2008 年第 8 期)。

扈弼瑤 [2009]「從“果敢 8·8 事件”反思中国對緬政策」(『東南亜之窓』2009 年第 3 期)。

李晨陽, 陳茵 [2006]「影響緬甸民主化進程的主要政治勢力」(『当代亜太』2006 年第 4 期)。

馬燕冰 [2009]「緬甸局勢及其發展趨勢」(『亜非縦横』2009 年第 5 期)。

毛沢東 [1999]『毛沢東文集』第 6 卷, 北京：人民出版社。

梅学惠 [2003]「緬甸民族問題探析」(『雲南師範大學學報』2003 年第 5 期)。

普洱市, 西双版纳州境外毒品对我渗透形勢的調查課題組 [2007]「“金三角”地区毒品形勢系列調查報告(二)」(『雲南警官學院學報』2007 年第 2 期)。

王勉・李自良・徐家軍 [2007]「边境賭博新動向」(『瞭望新聞週刊』2007 年第 3 期)。

吳明基 [2008] 「浅析近年来緬甸与国際社会在禁毒領域的交流与合作」(『東南亜之窓』2009年第3期)。

楊榮剛 [2009] 「中緬边境地方司法協作問題研究」(『雲南大学学報法学版』2009年第3期)。

余江・王朝佐 [2001] 「对中緬边境管理中与緬甸地方民族武装勢力開展警務合作的思考」(『雲南公安高等専科学学校学報』2001年第1期)。

雲南省歴史研究所 [1954] 『中国与緬甸友好関係史資料匯編』(第2巻第2分冊)。

張雄 [2010] 「探訪中緬边境」(『伝奇伝記』2010年第4期)。

鐘瑞添・湯志華 [2006] 「緬甸共产党的興亡及啓示」(『科学社会主義』2006年第1期)。

周恒 [2009] 「緬甸新憲法公投与少数民族武装現狀探析」(『東南亜之窓』2009年第1期)。

周建新 [2007] 「緬甸各民族及中緬跨界民族」(『世界民族』2007年第4期)。

<ウェブサイト>

Asia Times Online

http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/KI01Ae04.html (2009年9月1日参照)。

人民網

<http://j.peopledaily.com.cn/94475/6744247.html> (2009年8月31日)。

中国外交部

<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/cgtx/t606831.htm> (2009年9月21日参照)。